



VSA-AAS

Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare
Association des archivistes suisses
Associazione degli archivisti svizzeri
Associazion da las archivarias e dals archivaris svizzers
www.vsa-aas.ch

Arbeitsgruppe Bewertung

C Gesundheit – Arbeit – soziale Sicherheit

C13

Chemikalienrecht (Giftgesetz)

Droit chimique (Loi sur les toxiques)

Zusammenfassung

Das Giftgesetz von 1969 wurde 2005 durch ein neues Chemikaliengesetz und seine Verordnungen abgelöst. Das neue Chemikalienrecht führt die Aspekte des Gesundheitsschutzes (Chemikaliengesetz) und des Umweltschutzes (Umweltschutzgesetz) auf Verordnungsstufe zusammen und somit zu einer Angleichung an die Gesetzgebung anderer Industrieländer. So werden die fünf Giftklassen des bisherigen Giftgesetzes durch ein neues System der Gefährdungskennzeichnung abgelöst, wie es in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bereits angewendet wird (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals; REACH).

Empfehlungen

Das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) sichert nach eigenen Bewertungskriterien Unterlagen der zuständigen Behörden des Bundes (insbesondere des Bundesamtes für Gesundheit BAG) im Bereich Giftverkehr/Chemikaliensicherheit. Dazu gehören neben der Gesetzgebung insbesondere Unterlagen im Bereich der übergreifenden Projekte und Grundlagen zum Schutz vor Chemikalien, der Anerkennung von Fachausbildungen im Bereich Chemikalien und der Risikobewertung und -minimierung. Im Bereich der Meldung, Anerkennung und Zulassung von Bioziden und chemischen Stoffen und Stoffgruppen ist die Archivierung einer quantitativen Auswahl vorgesehen.

Die Staatsarchive sind zuständig für die Sicherung der Unterlagen der kantonalen Fachstellen für Chemikalien. Diese vollziehen die kantonalen Aufgaben des Chemikalienrechts. Dabei steht die Marktüberwachung von Stoffen, Zubereitungen, Biozidprodukten, Pflanzenschutzmitteln und Düngern im Vordergrund.

Bei den anfallenden Unterlagen handelt es sich um Dossiers, die z. B. bei der Kontrolle von Auftraggebern, Lebensmittelfirmen und / oder Restaurants sowie der kantonalen Milchlabors entstehen. Hier ist eine Stichprobenauswahl der Dossiers, ergänzt durch eine qualitative Auswahl, empfohlen.

Ausgangslage

Der Verkehr mit Giften und Chemikalien, d. h. das Herstellen, Verarbeiten, Anbieten und Beseitigen von gefährlichen Stoffen ist auf Ebene Bund seit 1972 gesetzlich geregelt. Obwohl die Sanitätsdirektorenkonferenz schon 1921 einen eidgenössischen Erlass über das

Gift erwogen hatte, wurde ein eidgenössisches Giftgesetz erst 1969 verabschiedet und auf den 1. April 1972 in Kraft gesetzt (AS **1972** 430). Bis zu diesem Zeitpunkt bestanden ausschliesslich kantonale Vorschriften, welche den Verkehr mit Giften regelten. 1950 war zudem die Interkantonale Giftkommission gegründet worden, welche vor allem für die Erstellung einer Giftliste zuständig war, die ab 1958 jährlich veröffentlicht wurde. Bis Ende 1967 fasste die Kommission über 2500 Beschlüsse, die rechtlich zwar nicht bindend waren, aber dennoch das Handeln der Kantone und der eidgenössischen Versuchsanstalten bestimmten.

Der Vollzug des neuen Giftgesetzes von 1969 oblag den Kantonen. Die zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden waren dabei im Wesentlichen verantwortlich für die Überwachung des Giftverkehrs auf ihrem Gebiet, die Erteilung von Bewilligungen zum Verkehr mit Giften sowie die Durchführung von Schutzmassnahmen. Der Bund übte die Oberaufsicht über den kantonalen Vollzug aus und leistete finanzielle Beiträge an die daraus entstandenen Kosten der Kantone. Das Eidgenössische Gesundheitsamt (1893-1979; nachher Bundesamt für Gesundheitswesen 1979-1996 und heute Bundesamt für Gesundheit BAG 1997-) war zuständig für die Bewilligungen und Schutzmassnahmen der Betriebe des Bundes und verfügte über die Aufnahme angemeldeter Stoffe oder Erzeugnisse in die Giftliste (gestützt auf das Gutachten des Fachausschusses). Die Gifteinfuhr wurde von der Eidg. Zollverwaltung im Einvernehmen mit dem Gesundheitsamt überwacht. Ebenfalls wurde 1972 eine Eidgenössische Giftkommission ins Leben gerufen, deren Sekretariat vom Gesundheitsamt bzw. deren Nachfolgebehörden geführt wurde.

Das Giftgesetz von 1969 wurde 2005 mit Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikaliengesetz, ChemG) vom 15. Dezember 2000 (AS **2004** 4763) abgelöst. Die Gesetzeslage seit 2005 bringt in verschiedenen Bereichen Veränderungen mit sich. Neuerungen betreffen unter anderem die gemeinsame Regelung von Gesundheitsschutz und Umweltschutz. Auch ändern sich die Genehmigungsverfahren von Stoffen wie Bioziden (z. B. Rattengifte, Insektizide, usw.), Dünger, Pflanzenschutzmittel, etc. Folgende Änderungen traten gegenüber der alten Rechtslage in Kraft:

- Das neue Chemikaliengesetz erfasst neben der Giftigkeit weitere Gefährlichkeitsmerkmale, z.B. die Umweltgefährlichkeit oder die Brennbarkeit.
- Die bisher geltenden Giftklassen wurden durch die in der EU üblichen Gefahrensymbole ersetzt und durch Risikohinweise (R-Sätze) abgelöst. Die Übergangsbestimmungen liefen am 31. Juli 2007 aus. Bis Dezember 2013 wurde die Einstufung und Kennzeichnung von Stoffen obligatorisch auf das "Global harmonisierte System zur Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien" (GHS) umgestellt.
- Die Giftscheine und Giftbücher für den Bezug besonders giftiger Chemikalien werden abgeschafft. Die Verantwortung einer korrekten Abgabe obliegt hauptsächlich dem Abgeber (Verkäufer).
- Produkte, die aus chemischen Stoffen bestehen, die sog. Zubereitungen, müssen vom Hersteller oder Importeur im Rahmen einer Selbstkontrolle nach detaillierten Vorschriften beurteilt, verpackt und gekennzeichnet werden. Die bisherige Zulassungspflicht nach Giftgesetz entfällt. Die Meldepflichten bleiben jedoch in reduzierter Form erhalten.

Die Kantone sind zuständig für den Vollzug der neuen Gesetzgebung und erlassen dazu organisatorische Bestimmungen. Dabei steht die Marktüberwachung von Stoffen, Zubereitungen, Biozidprodukten, Pflanzenschutzmitteln und Düngern im Vordergrund. Die Vollzugsstellen sind je nach Kanton einem anderen Amt zugeteilt. In einigen Kantonen sind sie bei den Kantonalen Laboratorien (Lebensmittelkontrolle) angesiedelt. In anderen Kantonen sind sie Teil der Umweltschutzämter oder gehören zum Bereich der Kantonsapotheker. Zusammengeschlossen sind sie in der Organisation "chemsuisse".¹ Die Ziele der "chemsuisse" sind

¹ Vgl. Webseite Chemsuisse, <http://www.chemsuisse.ch/de/> (05.01.2018).

die Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesämtern, der Erfahrungsaustausch zwischen den Kantonen, die Erarbeitung von Hilfsmitteln für die Betriebe sowie den Vollzug, die Weiterbildung der Mitglieder und die Mitarbeit bei der Revision der gesetzlichen Bestimmungen im Bereich Chemikalien.

In mehreren Kantonen vollziehen die Chemikalien-Fachstellen zudem weitere Gesetzgebungen wie die Störfallverordnung, die Gefahrgutbeauftragten-Verordnung und weitere Umweltschutz-Gesetzgebungen (Altlasten, Abwasser). Einige betreiben zudem die Sammelstellen für Sonderabfälle.

Der Bund übt die Aufsicht über den Vollzug aus. Auf Bundesebene befassen sich vier Behörden mit der Chemikaliensicherheit:

- das Bundesamt für Gesundheit (BAG) für die Belange des Schutzes der menschlichen Gesundheit,
- das Bundesamt für Umwelt (BAFU) für den Schutz der Umwelt,
- das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) für die Belange des Arbeitnehmerschutzes und
- das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) für spezifische Belange von Pflanzenschutzmitteln.

Zentrale Anlauf- und Verfügungsstelle für das Gewerbe und die Industrie ist die gemeinsame Anmeldestelle des BAG, BAFU und SECO (Anmeldestelle Chemikalien).² Für die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln ist die Zulassungsstelle des BLW zuständig.

Rechtliche Grundlagen

Bund (Auswahl)

Verfassungsgrundlage:

- Art. 69bis Abs. 1 Bst. b und Art. 31bis Abs. 2, ferner Art. 34bis, 34ter und 64bis der Bundesverfassung BV vom 29. Mai 1874 (AS 1 1), gültig 1874-1999
- Art. 95 Abs. 1, Art. 110 Abs. 1 Bst. a und Art. 118 Abs. 2 Bst. a der Bundesverfassung BV vom 18. April 1999 (AS 1999 2556), gültig 2000 ff

Rechtliche Erlasse (aufgehoben):

- Bundesgesetz über den Verkehr mit Giften (Giftgesetz) vom 21. März 1969 (AS 1972 430)
- Giftverordnung (GV) vom 19. September 1983 (AS 1983 1387)
- Verordnung über verbotene giftige Stoffe vom 23. Dezember 1971 (AS 1972 474)

Rechtliche Erlasse (in Kraft, Stand Januar 2018):

- Bundesgesetz über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikaliengesetz, ChemG) vom 15. Dezember 2000, SR 813.1 (AS 2004 4763)
- Verordnung über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen, (Chemikalienverordnung, ChemV) vom 5. Juni 2015, SR 813.11 (AS 2015 1903)
- Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983, SR 814.01 (AS 1984 1122)
- Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG) vom 6. Oktober 1995, SR 946.51 (AS 1996 1725)
- Verordnung über das Inverkehrbringen von und den Umgang mit Biozidprodukten, (Biozidprodukteverordnung, VBP) vom 18. Mai 2005, SR 813.12 (AS 2005 2821)

Kantone (Auswahl)

² Vgl. Website Anmeldestelle, <https://www.anmeldestelle.admin.ch/chem/de/home.html> (05.01.2018).

- Thurgau: Verordnung des Regierungsrates zur Chemikaliengesetzgebung des Bundes, vom 21. November 2006, SR 814.811
- Schaffhausen: Kantonale Chemikalienverordnung, vom 22. April 2008, SHR 814.801
- Luzern: Vollzugsverordnung zur eidgenössischen Chemikaliengesetzgebung, vom 28. April 2009, Nr. 834
- Basel-Stadt: Verordnung über Chemikalien (Chemikalienverordnung), vom 16.08.2016

Bereits in Archiven vorhandene Bestände

Bund

Das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) hat bereits Unterlagen aus der Koordinations- und Aufsichtstätigkeit des Bundes im Bereich des Giftverkehrs und der Chemikaliensicherheit von den zuständigen Behörden, namentlich des Bundesamtes für Gesundheit und dessen Vorgängerbehörden und der mittlerweile aufgelösten Interkantonalen Giftkommission, übernommen. Diese sind insbesondere in den Beständen E10347* Interkantonale Giftkommission (1950-), E10797* Bundesamt für Gesundheitswesen (1979-1996) und E10917* Bundesamt für Gesundheit (1997-) des BAR verzeichnet. Darin befinden sich u.a.:

- Gesetzgebung, Erlasse
- Unterlagen zur Anmeldung und Zulassung von Produkten und Stoffen
- Unterlagen betreffend Giftabfall (Organisation, Technik, Betriebe und Anlagen)
- Untersuchungen giftiger Stoffe (Berichte, Korrespondenzen etc.)
- Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, Fachverbänden, toxikologischen Instituten, kantonalen Vollzugsbehörden etc.
- Konferenzen, Tagungen, Kurse
- Unterlagen zu Ein- und Ausfuhr von giftigen Produkten und Stoffen
- Unterlagen betreffend Straffälle
- Protokolle, Jahresberichte, Wahlen usw. der Interkantonalen Giftkommission
- Giftlisten
- usw.

Kantone

In den kantonalen Archiven befinden sich vor allem Gesetze, Verordnungen, Dokumente betr. Gremien, Tagungsunterlagen, Weisungen und Massnahmen, Merkblätter sowie Vollzugsakten zum Giftgesetz.

Chemikaliengesetz nach 2005:

Vollzugsakten, Vernehmlassungen, Verordnungsentwürfe, Verordnungen

Archivierungsempfehlung

Bundesarchiv

Das BAR sichert nach eigenen Bewertungskriterien die aus den (gesetzlichen) Aufgaben und Kompetenzen der auf Ebene Bund federführenden Behörden (BAG, BAFU, seco, BLW, Anmeldestelle Chemikalien etc.) entstandenen geschäftsrelevanten Unterlagen im Bereich des Giftverkehrs/der Chemikaliensicherheit.³ Dazu gehören neben der Gesetzgebung insbesondere Unterlagen im Bereich der übergreifenden Projekte und Grundlagen zum Schutz vor

³ Vgl. dazu die auf der Webseite des BAR publizierten (prospektiven) Bewertungsentscheide des BAR, www.bar.admin.ch (05.01.2018).

Chemikalien, der Anerkennung von Fachausbildungen im Bereich Chemikalien und der Risikobewertung und -minimierung.

Die Datenbank (Webanwendung) „Öffentliches Produktregister Chemikalien“ ist eine Plattform durch welche Firmen ihre Produkte und Inhaltsstoffe melden. Auf Grundlage dieser Daten prüft das zuständige Bundesamt BAG anschliessend die Meldungen und nimmt Zulassungen, Anerkennungen etc. vor. Die daraus resultierenden geschäftsrelevanten Unterlagen BAG werden in der GEVER-Anwendung des BAG registriert. Gemäss prospektivem Bewertungsentscheid des Ordnungssystems (OS) des BAG wird im Bereich der Meldung, Anerkennung und Zulassung von Bioziden und chemischen Stoffen und Stoffgruppen dabei eine Auswahl der Geschäfte archiviert (jedes 50. Dossier).

Die früheren von der Abteilung Chemikalien des BAG erstellten physischen Verzeichnisse über giftige Stoffe und Produkte, die sogenannten „Giftlisten“, wurden 2001 durch das „Informationssystem gefährliche Stoffe“ (IGS) abgelöst und online zugänglich gemacht.⁴ IGS wird federführend von der Nationalen Alarmzentrale NAZ betrieben, welche dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS angegliedert ist.⁵ Die von BABS bzw. NAZ generierten Einträge in IGS sind – analog der „Giftlisten“ – archivwürdig und werden integral in das BAR übernommen.

Staatsarchive

In diesem Fall ist vor allem die Überlieferung der kantonalen Fachstellen für Chemikalien relevant. Die Fachstellen für Chemikalien vollziehen die kantonalen Aufgaben des Chemikalienrechts. Dabei steht die Marktüberwachung von Stoffen, Zubereitungen, Biozidprodukten, Pflanzenschutzmitteln und Düngern im Vordergrund.

Bei den anfallenden Unterlagen handelt es sich um Dossiers, die z.B. bei der Kontrolle von Auftraggebern, Lebensmittelfirmen und / oder Restaurants sowie der kantonalen Milchlabors entstehen. Hier ist eine Stichprobenauswahl der Dossiers, ergänzt durch eine qualitative Auswahl (eventuell juristisch herausragender, prominenter Fälle bzw. mengenmässig besonders umfangreiche Dossiers), empfohlen.

Bund / Kantone

Für die Koordination des Vollzugs- und des Informationsaustausches innerhalb der involvierten Stellen wurde die "Koordinationsplattform Vollzug Chemikalienrecht" (KPVC) erstellt. In der dazugehörigen Koordinationsplattformtagung (KPT) werden Beschlüsse gefasst (Bildung und Auflösung von Arbeitsgruppen und Projektgruppen / Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den kantonalen Vollzugsbehörden und den Bundesstellen). Der Datenaustausch zwischen den Bundesbehörden und den kantonalen Behörden erfolgt gestützt auf Art. 45 Abs. 3 und 4 ChemG. Die Archivierung der Beschlüsse (Protokolle) der Koordinationsplattformtagung erfolgt via die Anmeldestelle des Bundesamtes für Gesundheit nach dem Bundesgesetz über die Archivierung.⁶

Erstversion vom Vorstand des VSA genehmigt am: 22. Mai 1991

Überarbeitete Version vom Vorstand des VSA genehmigt am: 3. Mai 2018

⁴ Siehe <https://app.naz.ch/igs/> (05.01.2018). Vgl. dazu auch Medienmitteilung der NAZ und des BAG vom 13. Juni 2001: https://www.admin.ch/cp/d/3b272b40_1@fwsrv.g.bfi.admin.ch.html (05.01.2018).

⁵ IGS wird gemäss Verordnung über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikalienverordnung, ChemV) vom 5. Juni 2015 (Stand am 1. Februar 2016), AS **2015** 1903 betrieben.

⁶ Vgl. Auskunft der "Anmeldestelle des Bundesamtes für Gesundheit" (19.01.2018).